Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

32 847 Integrale visie op de woningmarkt

Nr. 260 BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN EN RIJKSDIENST

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juli 2016

Een van de pijlers van de Woningwet is de inrichting van het lokale proces tussen gemeenten, corporaties en huurder. Dat gebeurt bijvoorbeeld door het verplichte bod op de gemeentelijke woonvisie, het proces van het sluiten van prestatieafspraken en de geschilbeslechting. In aanvulling hierop is vastgelegd dat corporaties een kernwerkgebied krijgen dat past bij de door de gemeenten gewenste schaal. Gemeenten konden tot 1 juli 2016 gezamenlijk een verzoek indienen voor het vaststellen van deze regionale werkgebieden. Met deze brief informeer ik u over de ontvangen aanvragen, het vervolgtraject waarin de regio's zullen worden vastgesteld en de ontheffingsprocedure voor corporaties indien in een bepaalde regio onvoldoende investeringskracht is.

Wettelijk kader

In de Woningwet is vastgelegd dat gemeenten gezamenlijk een aanvraag kunnen doen voor een woningmarktregio voor woningcorporaties. Daarmee wordt bepaald dat de corporaties die daar hun kernwerkgebied hebben in al die gemeenten feitelijk werkzaam mogen zijn. In gemeenten buiten de regio geldt een uitbreidingsverbod, doordat zij geen aanvang meer mogen maken met nieuwbouw en aankoop van vastgoed. De woningmarktregio stelt enkel grenzen aan het geografische werkdomein van corporaties. Gemeenten kunnen op de door hen gewenste en passend geachte (lokale) schaal blijven samenwerken, bijvoorbeeld ten aanzien van de woonruimteverdeling.

Gemeenten hebben tot 1 juli dit jaar de mogelijkheid gehad een verzoek in te dienen. Deze verzoeken zullen worden getoetst aan de hand van de in de Woningwet (artikel 41b) en het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting (artikelen 35, 36 en 37) gegeven criteria. Een regio dient te bestaan uit (1) twee of meer aaneengesloten gemeenten, (2) die gezamenlijk ten minste 100.000 huishoudens omvatten en (3) samenhang kennen vanuit het oogpunt van de woningmarkt. Ik toets aanvragen aan deze wettelijke criteria en stel vervolgens de regio's in samenhang vast.

kst-32847-260
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

Beeld aangevraagde woningmarktregio's

In het afgelopen jaar hebben alle Nederlandse gemeenten hard gewerkt aan aanvragen voor woningmarktregio's. De betrokken gemeenten hebben de voor- en nadelen van verschillende scenario's tegen elkaar afgewogen en zijn gekomen tot de samenstelling en schaalgrootte die naar hun inzicht het best past gezien de regionale binding van de daar werkzame corporaties en de lokale volkshuisvestelijke vraag.

In totaal zijn twintig aanvragen voor woningmarktregio's ingediend. Een van deze aanvragen heb ik afgewezen, omdat die aanvraag niet is gedaan door alle gemeenten die de regio zouden moeten vormen en de resterende gemeenten Velsen, Beverwijk en Heemskerk minder dan 100.000 huishoudens omvatten. Hoewel zij een woningmarktregio op de schaal van de bestuurlijke samenwerking van Zuid-Kennemerland/IJmond passender vinden en op die schaal wensen te blijven samenwerken, hebben de drie gemeenten, mede gezien de keuze van de andere gemeenten in dat gebied, vervolgens besloten aan te sluiten bij het regioverzoek van de Metropoolregio Amsterdam. Daarmee is er een dekkend beeld van Nederland, dat betrekking heeft op alle corporaties die geen categorale instelling zijn. In elke regio zijn meerdere corporaties aanwezig die daar hun kerngebied zouden hebben op basis van de aanvragen. De onderstaande tabel en afbeelding tonen welke regio's zijn aangevraagd, uit hoeveel gemeenten de regio's bestaan en hoeveel huishoudens elke aangevraagde regio omvat:

Figuur 1 - Kaart van te vormen woningmarktregio's



Tabel 1 – Overzicht van te vormen woningmarktregio's

#	Regio	Gemeenten	Huishoudens
1	Friesland	24	285.320
2	Groningen/Drenthe	35	498.103
3	Noord-Holland Noord	18	287.257
4	Zwolle/Stedendriehoek	22	405.875
5	Metropoolregio Amsterdam	32	1.124.826
6	Amersfoort/Noord-Veluwe/Zeewolde	15	215.837
7	Holland Rijnland	14	243.977
8	Oost Nederland	22	393.949
9	U16	16	401.804
10	Food Valley	7	125.968
11	Haaglanden/Midden-Holland/Rotterdam	27	1.128.055
12	Arnhem Nijmegen	18	351.765
13	Woongaard	19	167.802
14	Drechtsteden/Hoeksche Waard/ Goeree Overflakkee	12	172.544
15	Noordoost Brabant	19	273.225
16	West-Brabant en Hart van Brabant	24	474.052
17	Zeeland	12	160.634
18	Metropoolregio Eindhoven	21	334.422

#	Regio	Gemeenten	Huishoudens
19	Limburg	33	516.595

Focus op het kernwerkgebied

Het oogmerk van woningmarktregio's is regionale verankering van corporaties en vergroting van de focus op het kernwerkgebied. Op dit moment zijn er nog 1.600 bilaterale relaties tussen corporaties en gemeenten. In al die gemeenten kan de corporatie nog uitbreiden door nieuwbouw of aankoop van bezit. Uitgaande van de indeling in de hierboven weergegeven afbeelding zal dit aantal afnemen naar 1.200. Dit is een reductie van 25%. Bij de 400 gevallen waar na vaststelling van de regio's het uitbreidingsverbod geldt, gaat het met name om relatief kleine woningaantallen. Dit wijst erop dat het nieuwbouwverbod met name van kracht wordt in (voorziene) uitbreidingsgebieden van corporaties. Dit illustreert een duidelijke begrenzing van het kernwerkgebied.

Effect op de indicatieve bestedingsruimte

In mijn brief van 22 juni 2016 over de indicatieve bestedingsruimte woningcorporaties (Kamerstuknummer 32 847, nr. 418) zegde ik toe u een overzicht te sturen van de indicatieve bestedingsruimte per woningmarktregio. In de onderstaande tabel is per regio de maximale indicatieve bestedingsruimte per DAEB-woning voor nieuwbouw weergegeven.[1] In de laatste kolom is de relatieve stijging of daling van de indicatieve bestedingsruimte weergegeven ten opzichte van de huidige situatie zonder woningmarktregio's en zonder begrenzing van uitbreidingsactiviteiten buiten het kernwerkgebied.

Tabel 2 – Indicatieve bestedingsruimte voor nieuwbouw per regio bij vaststelling van aangevraagde regio's

#	Regio	Totale bestedings-ruimte per DAEB-woning (€)	Verschil (%)
1	Friesland	20.064	–3,1%
2	Groningen/Drenthe	14.134	+1,4%
3	Noord-Holland Noord	23.393	+13,9%
4	Zwolle/Stedendriehoek	16.935	–1,0%
5	Metropoolregio Amsterdam	13.347	+2,1%
6	Amersfoort/Noord-Veluwe/ Zeewolde	16.268	–29,5%
7	Holland Rijnland	20.649	–4,4%
8	Oost Nederland	17.483	–0,9%
9	U16	20.959	+11,8%
10	Food Valley	16.075	–0,7%
11	Haaglanden/Midden-Holland/ Rotterdam	9.709	–0,1%
12	Arnhem Nijmegen	19.758	–7,0%
13	Woongaard	20.706	+0,8%
14	Drechtsteden/Hoeksche Waard/ Goeree Overflakkee	22.715	–5,4%
15	Noordoost Brabant	22.069	+10,4%
16	West-Brabant en Hart van Brabant	14.908	–0,2%
17	Zeeland	18.223	0,0%
18	Metropoolregio Eindhoven	26.571	–0,4%
19	Limburg	15.952	–0,2%
	Nederland	*16.152*	*0,0%*

[1] Voor de berekening zijn de ingediende voorstellen als uitgangspunt gehanteerd en is aangenomen dat het kerngebied van de corporatie de regio is waar zij het meest van haar eigen bezit heeft.

Uit deze gegevens blijkt dat in vijftien van de aangevraagde regio's de bestedingsruimte per saldo nagenoeg gelijk blijft, danwel beperkt wijzigt, ten opzichte van de huidige situatie. Het betreft een beeld waarin geen rekening is gehouden met ontheffingen, omdat die pas na vaststelling van de regio aangevraagd kunnen worden. In een aantal gebieden neemt de maximale indicatieve bestedingsruimte voor nieuwbouw toe omdat één of meerdere corporaties die daar hun kernwerkgebied hebben ook grote aantallen woningen buiten die regio hebben: zonder een ontheffing wordt de indicatieve bestedingsruimte aan de kernregio toegerekend. Voorbeelden zijn de regio's Noord Holland Noord (13,9%), de U16 (11,8%) en Noordoost Brabant (10,4%). Daar staat tegenover dat andere regio's met een afname te maken hebben. In de regio Amersfoort/Noord-Veluwe/Zeewolde is die afname relatief fors: –29,5%. Met deze afname komt de maximale indicatieve bestedingsruimte per DAEB-woning in die regio overigens nog iets boven het landelijk gemiddelde van € 16.152 uit. Na eventuele ontheffingen kan dit beeld wijzigen.

Een afname of toename van de maximale bestedingsruimte op het niveau van de regio betekent niet automatisch dat het gehele gebied er op vooruit of achteruit zou gaan. Indien nader wordt gekeken naar de effecten op individuele gemeenten, dan blijkt dat ook binnen een regio verschillen bestaan. In onderstaande tabel zijn de 25 gemeenten weergegeven waarin de maximaal beschikbare bestedingsruimte het sterkst afneemt (zie laatste kolom). Een aantal gemeenten uit de regio Amersfoort/Noord-Veluwe/Zeewolde is hierin terug te vinden: Eemnes (–100,0%), Bunschoten (–99,0%), Soest (–96,7%) en Amersfoort (–89,0%). Ook vier gemeenten uit de Metropoolregio Amsterdam staan in de lijst, te weten Waterland (–97,0%), Beemster (–97,0%), Purmerend (–87,0%) en Edam-Volendam (–57,9%). Het ligt voor de hand dat indien in een gemeente de resterende bestedingsruimte onvoldoende is om de benodigde volkshuisvestelijke inspanningen te leveren, hier gekeken moet worden naar oplossingen. De wet voorziet hier ook nadrukkelijk in. Indien er binnen de regio geen alternatieven te vinden zijn, dan kunnen betrokken corporaties een ontheffingsverzoek op het verbod op nieuwbouw en aankoop doen.

Ook hier geldt overigens dat een afname niet per definitie betekent dat er geen passende bijdrage kan worden geleverd aan de volkshuisvestelijke vraag. Zo zeggen deze cijfers niets over of en in welke mate in elk van deze gemeenten aan vraag naar DAEB-nieuwbouw of renovatie bestaat en kan ook bij een afname nog voldoende bestedingsruimte aanwezig zijn om de noodzakelijke inspanningen te leveren.

Tabel 3 – 25 gemeenten met afname in bestedingsruimte voor nieuwbouw na de vaststelling van woningmarktregio's

gemeente	Bestedings-ruimte per DAEB-woning voor regio (€)	Bestedings-ruimte per DAEB-woning na regio (€)	Verschil in bestedings-ruimte (%)
Eemnes	20.000	0	–100,0%
Rozendaal	8.217	0	–100,0%
Terschelling	20.945	0	–100,0%
Bunschoten	39.482	388	–99,0%
Waterland	19.774	590	–97,0%
Beemster	21.827	663	–97,0%
Soest	9.698	324	–96,7%
Amersfoort	16.655	1.833	–89,0%
Purmerend	12.999	1.579	–87,0%
Ooststellingwerf	14.924	3.554	–76,2%
Lochem	21.126	6.126	–71,0%
Edam-Volendam	22.664	9.537	–57,9%
Steenwijkerland	10.125	4.371	–56,8%
Gennep	17.910	8.439	–52,9%

gemeente	Bestedings-ruimte per DAEB-woning voor regio (€)	Bestedings-ruimte per DAEB-woning na regio (€)	Verschil in bestedings-ruimte (%)
Haaren	25.126	17.029	–32,2%
Pijnacker-Nootdorp	2.300	1.601	–30,4%
Leiden	9.327	6.787	–27,2%
Someren	7.963	5.989	–24,8%
Dordrecht	15.521	11.976	–22,8%
Enschede	11.028	9.393	–14,8%
Oldebroek	14.339	12.262	–14,5%
Nijmegen	18.839	16.175	–14,1%
Cranendonck	7.179	6.240	–13,1%
Arnhem	17.997	15.776	–12,3%
Nijkerk	32.647	29.462	–9,8%
Nederland	**16.152**	**16.152**	**0,0%**

Regio Haaglanden Midden-Holland Rotterdam

Naar aanleiding van de regiovorming heb ik van verschillende gemeenten uit de regio Haaglanden Midden-Holland Rotterdam het signaal ontvangen dat er in sommige gemeenten mogelijk onvoldoende bestedingsruimte bij de corporaties is voor de door de gemeente nodig geachte volkshuisvestelijke inspanningen. Dit hangt mede samen met de positie van Vestia in een groot aantal van deze gemeenten, dat nog lange tijd met grote financiële restricties moet werken.

Uit tabel 2 blijkt dat de regio Haaglanden Midden-Holland Rotterdam met € 9.662 per DAEB-woning de laagste bestedingsruimte voor nieuwbouw heeft van alle ingediende regio's. In de gemeenten Rotterdam (€ 3.397), Den Haag (€ 6.419), Delft (€ 6.310) en Brielle (geen bestedingsruimte) is het bedrag lager dan het regiogemiddelde.[2] Ook hier is ten opzichte van de huidige plannen van woningcorporaties wel ruimte beschikbaar en moet deze ruimte afgezet worden tegen de feitelijke noodzaak om extra inspanningen te leveren. Er moeten keuzes gemaakt worden die gaan over het beantwoorden aan volkshuisvestelijke problematiek en over ruimte geven aan groei en ontwikkeling. Binnen de regio zijn er aanzienlijke verschillen. Indien ik in bestuurlijke zin, binnen de context waarin de Woningwet het primaat bij lokale partijen legt, een rol kan spelen, zal ik dat graag doen.

Ontheffingen

Op het moment dat het besluit over de kerngebieden genomen is en bekend is gemaakt, treedt het verbod op nieuwbouw en aankoop in andere gemeenten van rechtswege in werking. Direct daarna kunnen corporaties, in samenspraak met gemeenten, een ontheffingsverzoek indienen. In de toelichting bij het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting (Btiv) is beschreven dat een ontheffing verleend wordt indien aannemelijk is gemaakt dat in een gebied onvoldoende investeringscapaciteit beschikbaar is om aan de volkshuisvestelijke vraag te voldoen. Dit is nader uitgewerkt in de onderstaande punten:
- de gemeente(n) waar de ontheffing moet gelden acht(en) de ontheffing noodzakelijk;
- er is een vraag naar uitbreiding van de (huur)woningvoorraad, blijkend uit gemeentelijke woonvisie of een vergelijkbaar document;

[2] Tijdens het AO Staat van de Woningmarkt van 4 juni 2015 zegde ik toe u te informeren over de investeringscapaciteit van woningcorporaties in Rotterdam-Zuid. Op basis van de maximale indicatieve bestedingsruimte is enkel een beeld op gemeenteniveau te geven. De maximale ruimte bedraagt in Rotterdam € 3.397 per DAEB-woning.

- de andere corporaties die feitelijk werkzaam zijn in de gemeente(n) waar de ontheffing moet gelden en daar hun kernregio hebben, zijn onvoldoende in staat om aan die vraag te voldoen;
- overige corporaties in de woningmarktregio, die nog niet feitelijk werkzaam zijn in de gemeente(n) waar de ontheffing moet gelden, kunnen of willen niet aan de vraag voldoen;
- uit de zienswijze van de gemeente(n) die de kernregio vormen van de aanvragende corporatie, blijken geen zodanig nadelige effecten van een ontheffing voor de volkshuisvesting aldaar, dat die ontheffing onwenselijk is.

Sinds het najaar van 2015 is op www.woningwet2015.nl terug te vinden hoe een ontheffingsverzoek onderbouwd kan worden en hoe de procedure verloopt, in aanvulling op de algemene informatie over regiovorming op die website en een folder die in samenwerking met de VNG onder gemeenten is verspreid. Daarnaast is in de afgelopen maanden veelvuldig contact geweest met gemeenten uit het hele land over de regiovorming en ontheffingen.

Het is mijn verwachting dat de ontheffingsverzoeken snel zullen volgen op de vaststelling van regio's. Omdat ik duidelijkheid over de kernwerkgebieden van corporaties van groot belang acht, streef ik ernaar binnen de redelijke wettelijke termijn van acht weken op deze verzoeken te besluiten.

Tot slot

Nu ik alle aanvragen ontvangen heb, zal ik ze deze zomer toetsen aan de eerder genoemde criteria en vervolgens de woningmarktregio's vaststellen. Na de zomer zal ik u informeren over de door mij genomen besluiten op de ingediende aanvragen.

De Minister voor Wonen en Rijksdienst,
S.A. Blok